Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2015

Nr. 45 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 mei 2015

Zoals toegezegd aan uw Kamer (Kamerstuk 33 750 VII) stuur ik u hierbij de tweede rapportage van de Transitiecommissie Sociaal Domein (TSD) en de kabinetsreactie op de rapportage[1]. De TSD is in de zomer van 2014 ingesteld met de opdracht te bezien of gemeenten de noodzakelijke bestuurlijke, organisatorische en financiële maatregelen nemen om de drie decentralisaties in samenhang te kunnen uitvoeren. De TSD heeft op 17 april jl. haar tweede rapportage opgeleverd. Deze rapportage is door de TSD besproken met de begeleidingscommissie en is vervolgens aangeboden aan de Regietafel van 22 april jl. Deze Regietafel bestaat uit de betrokken bewindslieden, een aantal gemeentebestuurders en de VNG.

In december 2014 verscheen de eerste rapportage van de TSD (Kamerstuk 34 000 VII, nr. 35) met daarin een beschrijving van de werkwijze van de commissie en een aantal eerste observaties. In de tweede rapportage gaat de TSD nader in op een aantal ontwikkelingen in het sociaal domein. De TSD schetst een beeld waaruit blijkt dat gemeenten de afgelopen maanden met veel energie gestart zijn met de nieuwe taken in het sociaal domein en er zich opvallend weinig incidenten hebben voorgedaan. Wel constateert de TSD dat er onderwerpen zijn die aandacht behoeven. De TSD benoemt herkenbare punten die het kabinet en de VNG oppakken of reeds hebben opgepakt. Deze aandachtspunten worden hieronder kort besproken. De kabinetsreactie sluit af met een vooruitblik op de komende periode.

Inkoop en arbeidmarktbeleid

Het kabinet deelt het beeld dat zowel de TSD als de Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ) van de inkoop schetsen. Er is door gemeenten in 2014 een

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-34000-VII-45
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

indrukwekkende prestatie geleverd, waarbij het accent lag op het borgen van de zorgcontinuïteit. Hierin zijn de betrokken partijen geslaagd. Het kabinet onderkent en ondersteunt het belang van een werkelijke dialoog tussen gemeenten en aanbieders om tot afspraken te komen en een gedeelde langetermijnvisie van zakelijk partnerschap te ontwikkelen.

In haar rapportage gaat de TSD in op de inkoop van de Jeugdhulp en verwijst daarbij naar het jaarbericht van de TAJ dat de staatsecretaris van VWS uw Kamer op 14 april jl. heeft doen toekomen (Kamerstuk 31 839, nr. 465). Daarin waarschuwt de TAJ dat het inkoopproces voor 2016 wederom weinig vernieuwend zal verlopen. Dit beeld verdient nuancering, tegelijkertijd vindt het kabinet het belangrijk dat dit jaar stevig wordt ingezet op verdere innovatie. Het kabinet wijst in dit verband op de notitie «Ruimte voor Jeugdhulp» die de werkgroep vernieuwing zorglandschap deze maand heeft opgesteld. De werkgroep, met deelnemers vanuit gemeenten, de gespecialiseerde jeugdhulpbranches en het Rijk, heeft een visie op de toekomst van de jeugdhulp uitgewerkt waarbij van aanbieders wordt gevraagd om specialistische hulp en expertise op geïntegreerde wijze dichterbij gezinnen te brengen. Specialistische hulp dient aan te sluiten op de hulp die vanuit de wijkteams wordt geboden en omgekeerd. Voor gemeenten is het belangrijk dat zij de specialistische hulp en kennis aan de voorkant organiseren. Het proces zal, als alle processen tijdig op gang komen en gemeenten en aanbieders bereid zijn er samen de schouders onder te zetten, ongeveer drie jaar in beslag nemen. Dat kan alleen als dit jaar de eerste stappen gezet worden, zowel aan de voorkant als aan de achterkant van het stelsel. De VNG ontwikkelt, in samenwerking met de branches, een aanbod voor de regio's om hen te ondersteunen bij deze omslag. De innovatie zal ook betekenen dat een deel van het personeel anders ingezet zal worden.

Ook voor inkoop van maatschappelijk ondersteuning zijn veel gemeenten bezig met het ontwikkelen van innovatieve sturings- en bekostigingsmodellen die ertoe moeten leiden betere zorg en ondersteuning te kunnen leveren. Het Rijk zal, in samenwerking met de VNG, gemeenten de aankomende periode blijven ondersteunen bij het vorm geven van deze ontwikkelingen. De lessen uit de eerste inkoopronde zullen breed worden gedeeld via bijvoorbeeld het ondersteuningsteam decentralisaties (OTD). Het kabinet erkent het belang van het tijdig starten met de nieuwe inkoopronde, tegelijk ziet het dat een deel van de gemeenten meer tijd nodig heeft om tot een innovatief inkoopmodel te komen. Duidelijkheid over het proces en een goede dialoog met aanbieders en cliënten over dit proces is van belang voor een duurzaam partnerschap.

Versterking van de positie van burgers en cliënten is in deze dan ook een belangrijke doelstelling van de hervorming van zorg en ondersteuning. Dit betekent dat burgers en cliënten waar mogelijk zelf hun keuzes kunnen maken ten aanzien van hun ondersteuning, alsook invloed hebben op het beleid. Gemeenten moeten hierbij bij de inkoop van de zorg en organisatie rekening houden. Om dit te stimuleren is in de Wmo 2015 onder andere het *right to challenge* opgenomen, zodat burgers gemeenten kunnen uitdagen zelf voorzieningen rondom zorg en ondersteuning te organiseren. De Staatssecretaris van VWS laat momenteel een inventarisatie plaatsvinden van hoe burgers en gemeenten hier invulling aangeven en wat eventuele belemmeringen zijn.

Het kabinet deelt de stelling dat een duurzaam partnerschap op lokaal niveau tussen gemeenten, aanbieders en cliëntenorganisaties, zoals de TSD benadrukt, van groot belang is om tot een duurzame omslag te komen. Het kabinet heeft op dit punt met name een aanjagende en faciliterende rol bijvoorbeeld via de transformatie agenda van dit kabinet,

maar ook via de ingerichte HLZ tafels waar dergelijke afspraken op regionaal niveau worden gemaakt. Het voortouw ligt bij gemeenten en de sociale partners.

De TSD constateert dat de werkgelegenheid in zorg en ondersteuning transformeert en zij voorziet een kwalitatieve opgave binnen zorg en ondersteuning. Het kabinet deelt deze visie en zet zich in om deze transformatie zo goed mogelijk te laten verlopen. Dit betekent onnodige ontslagen voorkomen en daar waar mogelijk mensen een nieuw perspectief bieden. Het overgangsrecht biedt cliënten, aanbieders en medewerkers tijd om zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Via de regionale sectorplannen zorg wordt gewerkt aan het om-, bij- en opscholen van personeel, waardoor – daar waar mogelijk is – ontslag kan worden voorkomen. Ook zorgt het kabinet met de inzet van de Huishoudelijke Hulp Toelage (de HHT) ervoor dat een deel van de werkgelegenheid binnen de huishoudelijke hulp behouden blijft. Echter niet in alle gevallen zal het mogelijk zijn werkgelegenheidsverlies te voorkomen. Dan is het zaak om mensen zo goed mogelijk naar ander werk te begeleiden. Sociale partners hebben hierin een centrale rol. Via het landelijk sectorplan zorg worden van-werk-naar-werk- en mobiliteitstrajecten ingezet[2]. Daarnaast hebben werknemers ook een verantwoordelijkheid om te investeren in hun eigen duurzame inzetbaarheid.

Het kabinet deelt de visie van de TSD dat het goed is te anticiperen en tijdig in te spelen op de veranderingen in de zorg. Dit geldt wat betreft het kabinet niet alleen voor de huishoudelijke hulp, maar voor de hele sector. Daarom is het kabinet voornemens om de SER advies te vragen hoe werkgevers en werknemers in de zorg kunnen anticiperen op deze ontwikkelingen met het oog op een toekomstbestendige organisatie van de arbeid. Daarnaast ondersteunt het kabinet brancheorganisatie Branchebelang Thuiszorg Nederland in het project «Nieuwe functies in het sociale domein en de Zvw». Dit project is gericht op de vraag hoe er op een slimme manier combinaties van bijvoorbeeld begeleiding, huishoudelijke hulp en/of persoonlijke verzorging gemaakt kunnen worden, over de verschillende domeinen (Wmo 2015, Zvw, Wlz) heen.

De TSD roept op om de transitie in de huishoudelijke hulp aan te grijpen voor vernieuwing en de sector te helpen deze «overstap» te maken. Daarnaast adviseert de TSD om tot een toekomstgerichte werkagenda te komen. Het kabinet neemt dit advies over. Het is belangrijk dat de sector vernieuwt en inspeelt op de kansen die er liggen op het terrein van dienstverlening aan huis. De primaire verantwoordelijkheid voor het tot stand komen van deze werkagenda ligt bij de sector zelf. Het kabinet zal met de TSD in gesprek gaan over een eventuele faciliterende rol van de TSD bij deze agenda. De HHT biedt gemeenten, aanbieders, werknemers en cliënten meer tijd, ruimte en financiële mogelijkheden om gefaseerd toe te werken naar de gewenste vernieuwing van ondersteuning thuis en de verdere ontwikkeling van de markt voor particuliere dienstverlening. De uitkomsten van de kwartaalrapportage HHT (Kamerstuk 29 538, nr. 179) laten zien dat de HHT bijdraagt aan deze gewenste vernieuwing van het ondersteuningsaanbod.

Voor het kabinet is het belangrijk dat oneigenlijk gebruik van alfahulpconstructies wordt tegengegaan. Het is positief dat de TSD en het IHLZ niet

[2] Zoals in de voortgangsrapportage Hlz is gemeld, is het gebruik van de *van-werk-naar-werk- en mobiliteitstrajecten* in de langdurige zorg tot op heden beperkt. Het kabinet zal samen met betrokken partijen bezien op welke wijze de achterblijvende realisatie alsnog benut kan worden voor (ex)werknemers in de zorg, eventueel met inzet van brug-WW wanneer bij- en omscholing nodig is.

op grote schaal signalen hebben ontvangen dat hier sprake van is en dat de HHT hieraan heeft bijgedragen. Zoals aangekondigd in de kabinetsreactie op het advies van de commissie «Dienstverlening aan huis» (Kamerstuk 29 427, nr. 100) werkt het kabinet aan een voorstel voor de wijziging van wetgeving om ervoor te zorgen dat de Regeling wordt gebruikt waar hij voor bedoeld is en het gebruik voortkomt uit een bewuste keuze van cliënten.

De 3D en de bedrijfsvoering

Nu de taken in het sociaal domein zijn overgegaan naar gemeenten, heeft dit ook gevolgen voor de lokale uitvoeringspraktijk alsmede voor de rol van het Rijk. De TSD doet een aantal uitspraken over onder meer monitoring, de rol van inspecties en de beperking van administratieve lasten.

Het kabinet onderschrijft het belang dat de TSD hecht aan het gebruik van de gemeentelijke monitor. De gemeenten, de VNG en het Rijk hebben immers gezamenlijk gewerkt aan de inrichting van de informatievoorziening van het gedecentraliseerde sociaal domein. Gemeenten hebben zich via de algemene ledenvergadering van de VNG gecommitteerd aan de levering van de gegevens voor de Gemeentelijke monitor ten behoeve van de horizontale verantwoording. Op dit moment zijn ongeveer 250 gemeenten aangesloten, de VNG zet zich maximaal in om dit aantal spoedig te verhogen. Het kabinet onderschrijft het belang dat de TSD hecht aan het verlagen van de monitorlast en het toewerken naar één gegevensset. Afgesproken is dat de inrichting van de informatievoorziening sociaal domein door de gemeenten, de VNG en het Rijk gezamenlijk zal worden doorontwikkeld (Kamerstuk 33 750 VII, nr. 67), waarbij de inzet is dat door het Rijk in drie jaar wordt toegewerkt naar één monitor en het geheel laten samenvallen van de indicatorenset van de gemeenten en die van het Rijk. Onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van BZK wordt interdepartementaal bezien langs welke route de monitorlasten voor gemeenten teruggedrongen kunnen worden, waarbij onder meer wordt ingezet op het creëren van één gegevensverzamelpunt.

Naast monitoring richt de TSD zich tevens op de rol van inspecties. Zij merkt terecht op dat de transitie in het sociaal domein niet anders dan gevolgen kan hebben voor de uitvoering van het toezicht door de vijf betrokken inspecties. Om deze reden is het reeds bestaande «samenwerkend toezicht jeugd» in 2015 verbreed naar «samenwerkend toezicht sociaal domein». Daarnaast is er in 2014 door de gezamenlijke inspecties samen met BZK een traject ingezet met alle betrokken partijen op zowel rijks- als gemeentelijk niveau. Dit heeft geresulteerd in een gezamenlijke visie op het rijkstoezicht in het sociaal domein na de decentralisaties[3]. In dit visiedocument wordt niet enkel aandacht besteed aan een meer integrale uitvoering van het handhavingstoezicht op de instellingen, maar ook aan de systematische en gezamenlijke benadering van toezicht door zowel gemeenten als inspecties. Op stelselniveau gaat het minder om de afzonderlijke kolommen van jeugd, participatie en maatschappelijke ondersteuning maar vooral om het perspectief en de belangen van kwetsbare burgers.

In het traject dat heeft geleid tot de totstandkoming van de visie op toezicht in het sociaal domein is het voorkomen van overlap tussen de verschillende op «outcome» gerichte rapportages nadrukkelijk aan de

[3] Deze visie is toegevoegd als bijlage bij deze kabinetsreactie, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

orde geweest. Het kabinet is het met de TSD eens dat deze in samenhang met elkaar moeten worden bekeken. Het kabinet is van mening dat met de afspraak, zoals ook is weergegeven in de visie op rijkstoezicht in het sociaal domein, dat alle partijen putten uit dezelfde gegevensbron dit gewaarborgd is. Ook de spelregels voor interbestuurlijke informatie dragen hier in belangrijke mate aan bij. Daarnaast kunnen de inspecties natuurlijk vanuit hun wettelijke bevoegdheden ook nog putten uit bronnen die voor andere partijen niet toegankelijk zijn.

Het kabinet is het met de TSD eens dat het reeds bestaande samenwerkend toezicht jeugd verbreed moet worden naar een samenwerkend toezicht sociaal domein. Hiertoe worden op dit moment door de samenwerkende inspecties al de nodige initiatieven ontplooid. Het kabinet ziet er geen meerwaarde in om bij één van de betrokken bewindspersonen een expliciete verantwoordelijkheid te beleggen voor de integrale inrichting van de inspecties in het sociaal domein. Het kabinet is van mening dat dit bij uitstek iets is wat binnen de inspectieraad kan worden opgepakt.

De TSD roept in haar rapportage op naar mogelijkheden te zoeken om de stijgende administratieve lastendruk terug te dringen. Zorgaanbieders maken zich hier, volgens de TSD, zorgen over. Voor wat betreft de opmerkingen van de TSD aangaande beperking van administratieve lasten geldt dat een stijging van de administratieve lasten per definitie onwenselijk is.

De TSD roept gemeenten op om de informatiebehoefte te harmoniseren, en aanbieders om hun diensten te differentiëren om ruimte te creëren voor nieuwe bekostigingssystemen die beter passen bij de transformatie. Het kabinet constateert hierbij wel een mogelijke spanning tussen meer harmoniseren door gemeenten en differentiëren door zorgaanbieders. Differentiatie van het zorgaanbod kan leiden tot een toename van administratieve lasten. Het kabinet roept, in lijn met het advies van de TSD, de betrokken partijen dan ook op om hier verstandig mee om te gaan en er zorg voor te dragen dat er geen onnodige of ongewenste stijging van de administratieve lasten ontstaat. Om dit proces te ondersteunen en te faciliteren zijn door de VNG en zorgaanbieders (verenigd in het project IZA[4]) stappen ondernomen om te komen tot verdere harmonisatie die bijdragen aan de beperking van onnodige administratieve lasten.

Onlangs is door de VNG en IZA een werkagenda vastgesteld voor de jaren 2015 en 2016. Deze agenda voorziet in het oplossen van knelpunten op de korte termijn, zoals het bieden van oplossingsrichtingen ten aanzien van de rechtmatigheid van inkoopcontracten. Daarnaast is het streven om op de langere termijn te komen tot een inrichting van de administratie en ICT die de «vernieuwde» inrichting en arrangementen van zorg en ondersteuning zo goed mogelijk faciliteert tegen zo laag mogelijke uitvoeringskosten.

Het belang van standaardisatie is daarnaast ook besproken met de VNG waarbij, conform een eerdere toezegging aan uw Kamer, ook de mogelijkheid van een integrale verordening is besproken[5]. De voor- en nadelen van een integrale verordening zijn hierbij door de VNG tegen elkaar afgewogen en vooralsnog is er geen zekerheid dat een integrale verordening kan leiden tot een vermindering van de administratieve lasten.

---

[4] IZA staat voor Informatievoorziening Zorgaanbieders en is vertegenwoordiging voor de branches van zorgaanbieders op het thema administratie en ICT.

[5] Zoals toegezegd door de Minister van BZK tijdens het AO Decentralisatieproject van 12-11-2014, Kamerstuk 34 000 VI, nr. 39).

Vooruitblik

De derde rapportage van de TSD is voorzien voor september 2015. De commissie zal die rapportage in een gewijzigde samenstelling voorbereiden. Op 27 maart jl. heeft de ministerraad ingestemd met de aanstelling van mevrouw Kaljouw als voorzitter van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Zorgautoriteit. Deze aanstelling heeft tot gevolg dat zij geen nevenfuncties die de gezondheidszorg betreffen, of hiervan in het verlengde liggen, mag bekleden. Daarom is haar, op haar verzoek, per 1 mei 2015 ontslag verleend als lid van de TSD. In overleg met de voorzitter van de TSD en de VNG wordt een nieuw lid voor de TSD gezocht om mevrouw Kaljouw te vervangen.

Op 7 april jongstleden is uw Kamer geïnformeerd over de transformatie in het sociaal domein (Kamerstuk 34 000 VII, nr. 41). Doel is te komen tot een overheid die ondersteuning en zorg biedt waar dat nodig is door in sterkere mate dan voorheen aan te sluiten bij het zelfoplossend vermogen van de samenleving en de behoefte van mensen om zelf regie te voeren over hun leven. Dit vraagt om innovatie om te komen tot een andere organisatie en manier van werken waarin meer ruimte wordt geboden aan de capaciteiten van burgers. Hier ligt een belangrijke rol voor de TSD om de komende periode verschillende inspanningen te verbinden en tevens te signaleren of en hoe de transformatie in het sociaal domein vorm begint te krijgen. De TSD zal daarom actief betrokken worden door gemeenten en Rijk in het kader van de Transformatie Agenda Sociaal Domein. Dit gebeurt onder andere door de aandachtspunten van de TSD, zoals ook op 22 april besproken aan de Regietafel Decentralisaties, de komende periode in haardvuursessies in gezamenlijkheid op te pakken en uit te werken. Hierbij wordt verbinding gezocht met het traject Verkenningen zoals aangekondigd in de eerder genoemde brief over de transformatie in het sociaal domein.

Ik zie uit naar een volgende rapportage van de TSD waarin ik, gelet op bovenstaande, aandacht vraag voor de brede transformatie ontwikkelingen in het sociaal domein. Daarnaast stelt de TSD dat zij in een volgende rapportage onder meer wil ingaan op de rol van het sociale (wijk)team en de toegangsfunctie. Waar het de toegangsfunctie betreft, zou ik de TSD willen adviseren om na te gaan of de toegang goed is ingeregeld, maar vooral ook goed zichtbaar is voor burgers. Daarnaast vraag ik de TSD specifiek aandacht te besteden aan gerelateerde thema's privacy en geschilbeslechting. Naar verwachting zijn dat thema's die de komende tijd aandacht vragen bij de verdere uitwerking van de werkwijze van de sociale teams en ik kijk uit naar de observaties hieromtrent van de TSD.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk